

# México

<b>Profesionalización de los servidores públicos</b>	<b>291</b>
<b>Relaciones intergubernamentales</b>	<b>303</b>
<b>Experiencias de modernización administrativa</b>	<b>317</b>

# CAPITULO IV

---

## PROFESIONALIZACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

## REGIMEN JURIDICO

**E**l régimen jurídico que regula las relaciones entre los servidores públicos y el gobierno estatal es sujeto de revisión y actualización permanentemente y está constituido por varios ordenamientos jurídicos y administrativos, entre los que destacan: CPEUM (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México); Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México; Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios; Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios; Ley y Reglamento para la Coordinación y Control de Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México; Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal; Reglamento Interior de la Secretaría de Administración; Reglamentos Escalafonarios para los Trabajadores Educativos al Servicio del Estado de México y de los Servidores Públicos del Gobierno del Estado de México; Acuerdo para la Constitución de la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene en el Trabajo, y Reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo; Acuerdo para el Otorgamiento de Reconocimientos a Servidores Públicos de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado de México; Acuerdo para la Constitución de la Comisión de Becas; Acuerdo para la Constitución de la Comisión Mixta de Capacitación; Acuerdo que Fija el Esquema de Compatibilidad en Horario y Funciones; y Manual de Normas y Procedimientos de Desarrollo y Administración de Personal.

Actualmente, a los servidores públicos, se les clasifica en generales y de confianza, los cuales pueden ser, a su vez, nombrados por tiempo indeterminado o por tiempo u obra determinados. Los servidores públicos generales tienen derecho a sindicalizarse.

### *Sistema Integral de Personal*

Se entiende por Sistema Integral de Personal el conjunto de normas, métodos, técnicas y acciones que el gobierno del estado de México establece con el fin de lograr el cambio de la cultura de la organización laboral en la administración pública. Este se constituye en el eje alrededor del cual el aparato público es un instrumento de política social que, regulando la relación entre el Estado y sus servidores públicos, propicia para éstos mejores oportunidades de empleo, remuneración, capacitación y desarrollo y, para la sociedad usuaria de los servicios del gobierno, la obtención de la atención satisfactoria de sus demandas.

El Sistema Integral de Personal se sustenta en tres columnas troncales, las cuales, al interactuar dinámicamente, pretenden, por una parte, modernizar los sistemas y hacerlos operativos; y por la otra, brindar al servidor público los medios para lograr su desarrollo personal y profesional y, consecuentemente, ofrecer servicios oportunos, amables y eficientes a la ciudadanía.

Estas tres columnas troncales del Sistema Integral de Personal son: a) la legislación laboral que rige las relaciones de trabajo entre el gobierno estatal y los servidores públicos, la cual se encuentra integrada por la ley laboral vigente, sus disposiciones reglamentarias y los convenios

celebrados con los sindicatos; b) el subsistema de profesionalización del servidor público, en el que se le concibe como un ser humano integral que, desde el momento en que ingresa al servicio, requiere contar con los conocimientos, aptitudes y actitudes mínimas que le permitan el buen desempeño de sus labores, y con canales de comunicación por los que identifique las posibilidades de realizar una carrera dentro del servicio, como resultado de un proceso de formación permanente, a través de programas de capacitación y desarrollo, así como del desempeño en su puesto; y c) el sistema de cómputo que brinda el apoyo técnico, moderno y eficiente para soportar todos los trámites y controles asociados a la vida activa del servidor público.

## **PROFESIONALIZACION DEL SERVIDOR PUBLICO**

El término profesionalización no es unívoco, se utiliza con muy diversas acepciones y sentidos.<sup>1</sup> En el estado de México tiene, sin embargo, carta de naturalización desde hace más de 15 años y se refiere al proceso mediante el cual una persona ingresa al servicio público, crece y se desarrolla en el mismo, hasta su egreso, todo ello de manera planificada y controlada, con el objeto de lograr que el desempeño de su trabajo, sea cual sea el nivel jerárquico del mismo, merezca el calificativo de profesional.

Los documentos normativos y procedimentales relativos a los servidores públicos, hacen referencia a la profesionalización del servidor público, en el sentido antes descrito. El concepto «servicio civil de carrera», en su más amplia acepción está, de esta manera, inmerso y comprendido en el de profesionalización.

Por ello, la profesionalización es la parte medular del Sistema Integral de Personal, pues en la práctica cotidiana representa la causa y efecto de la administración y desarrollo del personal, ya que repercute en todas las situaciones por las que atraviesa el servidor público en el transcurso de su vida laboral. Cada etapa de desarrollo del servidor público se canaliza, controla, procesa y registra. Todo ello conforme a la política y normatividad administrativas que se derivan desde el más alto nivel de autoridad. Es así que movimientos de personal que podrían ser considerados como un fin en sí mismos, no son sino eslabones de una cadena que se inicia con el ingreso del servidor público y termina con su baja del servicio.

El alta de un servidor público, sus diferentes alternativas de cambio, ya sea de nivel, de rango o de adscripción, los registros de sus antecedentes; el o los puestos que ocupa o ha ocupado en la administración; la calidad de su desempeño; sus notas de mérito o demérito; los reconocimientos o sanciones de que ha sido objeto, su puntualidad y asistencia; sus percepciones y todos aquellos datos que permiten saber quién y cómo es, hasta el documento de su baja, requieren de un procesamiento específico. La recopilación y registro de esta información, por mínimos que parezcan, tienen una guía y un fin mayor pues se contextualizan en la profesionalización del servidor público, la cual, a través de éstos adquiere fisonomía y características propias.

La profesionalización de los servidores públicos se conforma, a su vez, de los siguientes cinco subsistemas que se encuentran interrelacionados: a) estructura salarial; b) catálogo de puestos; c) capacitación y desarrollo; e) evaluación del desempeño; y d) estructura de ascensos escalafonarios.

La estructura salarial de cualquier organización laboral define, enmarca y da su proyección real a la política de desarrollo y administración de personal.

En tanto se está inmerso en un medio laboral diverso, complejo y competitivo por obtener mano de obra altamente calificada, la estructura de remuneraciones condiciona el ingreso y la permanencia en el trabajo.

En este sentido, el gobierno del estado de México definió una política salarial que le permite reclutar y seleccionar a personas que desean integrarse al servicio de la sociedad y hacer dentro de la administración pública una carrera profesional.

Esta política salarial parte de la base de que el tiempo dedicado al servicio es la primera condicionante del sueldo a percibir, esto es, que los servidores públicos pueden laborar siete o nueve horas diarias; en el primer caso debe existir coincidencia entre las necesidades del servicio que se presta y la anuencia de sus superiores para que así sea.

El sueldo base que se determina, conforme a la descripción y evaluación del puesto, es el que corresponde al trabajo de siete horas. La diferencia existente entre trabajar siete horas y laborar nueve, se traduce en una mayor dedicación de dos horas concretamente, que representa un 28.57% más de tiempo, esfuerzo y permanencia en el servicio. Por esta modalidad, los servidores públicos que laboran nueve horas tienen el derecho de percibir un diferencial de sueldo equivalente.

Si adicionalmente el desempeño, entrega y vocación de servicio se traduce en resultados de alta calidad y eficiencia, los servidores públicos podrán alcanzar diferencias porcentuales mayores en sus ingresos que van hasta un 52%.

De ahí que el tabulador del gobierno estatal se conforma de un sueldo base (rango 1) y tres rangos más (2,3 y 4) que reflejan esta política. Toda persona que ingrese al servicio público estatal deberá hacerlo en el rango 1, tratándose de trabajo de siete horas para personal sindicalizado, y en el rango 2 cuando se trate de puestos de nueve horas, para facilitarle su ascenso con base en el desempeño.

Por otro lado, la estructura salarial parte de un principio de equidad basado en que las diferencias relativas existentes entre los diversos niveles salariales, se den en forma progresiva, de tal manera que un incremento en responsabilidades, esfuerzo físico o mental, mayores conocimientos o experiencia, y todos los factores que se utilizan para evaluar un puesto, tengan su justa contraprestación en el monto fijado para su pago. Lo anterior es lo que da origen a la «curva salarial».

En el estado de México existen cinco tabuladores diferentes en los que se aplican los criterios anteriores; de acuerdo al tipo y jerarquía de los servidores públicos: a) operativos (tanto generales como de confianza); b) magisterio; c) enlace y apoyo técnico; d) mandos medios; y e) mandos superiores.

El catálogo de puestos es un instrumento administrativo en el que se analizan y clasifican éstos, de acuerdo a su descripción, análisis y valuación respectivos, efectuados conforme a las normas correspondientes. Dado que cada una de las dependencias tiene atribuciones, funciones y responsabilidades específicas, no todos los puestos existentes en el gobierno estatal son requeridos en todas ellas; en esta virtud, se ha elaborado un catálogo de puestos para cada una; en consecuencia éstas sólo pueden utilizar los puestos que se encuentran comprendidos en su catálogo específico.

En el catálogo de puestos de cada dependencia se señala la denominación del puesto, el cual debe ser coincidente con la función asignada a los servidores públicos. Asimismo, asociado a cada puesto se especifica el grupo, la rama, el número de puesto y el nivel salarial que le corresponde. El código resultante es el del puesto. Adicionalmente a esta información, los catálogos de puestos contienen la descripción de los mismos, los requisitos mínimos que deberán cubrir quienes los ocupan, el o los puestos desde los que se puede acceder al puesto que se describe, así como aquellos a los que se puede ascender a partir del que se está desempeñando y los cursos o actividades de capacitación y desarrollo que deberán acreditarse para que un servidor público sea ascendido.

En la administración pública estatal, todo servidor público tiene el derecho de capacitarse, tanto en materias directamente asociadas al puesto que desempeña como en otras que le permitan su desarrollo futuro.

El objetivo de la capacitación y el desarrollo de los servidores públicos es el de elevar sus niveles de desempeño, proporcionándoles los conocimientos y herramientas necesarias para que realicen adecuadamente las funciones del puesto que tiene asignado con el objeto de brindar un servicio útil, ágil y oportuno a la ciudadanía, así como facilitarles la preparación requerida para acceder a puestos de mayor responsabilidad y nivel salarial.

Asimismo, los servidores públicos que ocupan cargos de mando medio y superior, tienen la obligación de propiciar y facilitar la capacitación y el desarrollo de aquéllos que laboran en las unidades administrativas a su cargo.

El Subsistema de Capacitación y Desarrollo está concebido de manera integral para responder a las expectativas, por una parte de los servidores públicos y, por la otra, de la propia administración pública estatal. En este contexto, se llevan a cabo los cuatro grandes programas del subsistema, que son:

Programa de detección de necesidades de capacitación. Esta es una etapa de investigación obligada, metodológicamente, que se lleva a cabo antes de emprender actividades de capacitación y desarrollo. Permite conocer las áreas de aprendizaje o de comportamiento

sobre las que se deberán enfocar dichas actividades. Las necesidades de capacitación pueden ser: a) detectadas, cuando sean producto de la aplicación de una metodología específica encaminada a investigar carencias o distorsiones en el comportamiento laboral o b) emergentes, cuando surgen como resultado de modificación de normas y procedimientos, de nuevas tecnologías o de cambio de equipo, entre otras.

Para llevar a cabo este programa, se solicitó la participación y colaboración de servidores públicos que conocían el área de trabajo a investigar y a quienes se preparó como técnicos en detección de necesidades de capacitación. El programa se ha convertido en permanente y ha permitido conocer las necesidades de cerca de 18,000 servidores públicos del sector central y del sector auxiliar del poder ejecutivo. Se tiene así un mapa en el que aparecen la o las necesidades individuales de cada servidor público en diversas materias y permite el seguimiento personalizado de las mismas.

Por otra parte, se han realizado investigaciones para determinar el índice de satisfacción de los usuarios con relación a los servicios prestados, así como el índice de satisfacción de los servidores públicos en relación a 14 factores que inciden en su trabajo. Los resultados de dichas investigaciones son valiosos elementos de diagnóstico de la situación actual que proporcionan, entre otras, información sobre las necesidades de capacitación.

Con base en lo anterior, las necesidades de capacitación se clasificaron en dos grupos: a) necesidades genéricas, las que se presentan en mayor o menor medida en todas las dependencias y organismos; y b) necesidades específicas, las que corresponden a un tipo de tarea dada, en lugares de adscripción puntuales.

Planes y programas de capacitación. Se tiene establecido que los planes y programas de capacitación, que surgen como resultado de las necesidades detectadas, se deben desarrollar de acuerdo a las siguientes vertientes:

- **Capacitación en el puesto.** Debe iniciarse cuando un servidor público ingresa a prestar sus servicios y prosigue, como proceso continuo, proporcionando las técnicas, conocimientos y herramientas necesarias para que el desempeño del puesto asignado se lleve a cabo con altos índices de eficiencia y calidad. En este sentido, y con fundamento en la detección de necesidades realizada previamente, se conformó el Programa Bidual de Capacitación, el que se dio a conocer a todas las áreas. Cada dos meses se envía a la dependencia que corresponde la relación de servidores públicos que deberán acudir a las actividades programadas. Por otra parte, para cumplir el objetivo de que la capacitación se inicie paralelamente a la incorporación de cada servidor público, se ha puesto en operación el programa de formación de coadyutores de capacitación, para capacitar a especialistas en la materia; éstos serán servidores públicos con vocación por enseñar, conocedores de su área, que actuarán como apoyo permanente en la misma. En esta vertiente se imparten cursos comprendidos en ocho grandes áreas: desarrollo humano, contabilidad y finanzas, administración, secretarial, informática, educativa y pedagógica, jurídica y técnica. En el periodo septiembre 1993-septiembre 1996, 46,875 servidores públicos se han capacitado, a través de la impartición de 3,053 cursos, lo que representó 926,363 horas/hombre de capacitación.

- **Capacitación para el desarrollo.** Esta se inicia una vez que el servidor público domina su función. Es la base, conjuntamente con los elementos de formación académica y de desempeño, para el ascenso a posiciones de mayor responsabilidad y retribución económica. En otras palabras, lo que en distintos ámbitos se denomina servicio civil de carrera. Para apoyar esta vertiente se firmaron los convenios de colaboración con diversas instituciones de educación superior; ellos han propiciado que se lleven a cabo talleres de titulación, diplomados y especialidades; 232,720 horas/hombre de capacitación, en 40 actividades han beneficiado a 633 servidores públicos.
- **Calidad en el servicio.** Se trabaja con modelos que los mismos servidores públicos han ayudado a construir y que ellos auditan. Esta vertiente comprende la formación de equipos de calidad que, dirigidos al incremento de la productividad, logren el cambio de actitudes y comportamiento necesarios para brindar un mejor servicio al público usuario y lograr una tarea más comprometida con el servicio. En este camino se han logrado avances importantes. En las 36 escuelas normales del estado se trabaja con equipos de calidad desde hace dos años y ya se integraron a este programa 630 supervisores escolares que, en algunos meses más, comenzarán a trabajar con los directivos de las escuelas (aproximadamente 9,000). Es importante también mencionar que se establecieron el Modelo de Atención y Servicio al Usuario y el Modelo de Atención y Servicio al Servidor Público, dirigidos a quienes atienden directamente a los usuarios, el primero, y el segundo a quienes tienen la responsabilidad de supervisarlos. Esto, como producto de las encuestas de opinión que se aplicaron a los usuarios. En los modelos de esta vertiente se han llevado a cabo 216 actividades y participaron 5,307 servidores públicos, con un total de 107,887 horas/hombre de capacitación, durante los últimos 26 meses.
- **Cuidado de la salud.** Por la importancia social y laboral de la salud, en las diferentes actividades de capacitación que se llevan a cabo, independientemente de su contenido, se abre un espacio para transmitir a los servidores públicos información orientada al cuidado de su salud y la de sus familiares, y acerca de la prevención de enfermedades (80 conferencias a 1,451 servidores públicos impartidas de marzo a septiembre de 1996). Finalmente, debe mencionarse que las modalidades de la capacitación pueden ser: cursos, conferencias, talleres, seminarios, grupos de trabajo y sistemas de educación abierta y cerrada, tales como especialidades, diplomados, etc.
- **Desarrollo curricular.** Se mantiene que todas las actividades de capacitación deberán tener como sustento su propio modelo de desarrollo curricular, ya que éste constituye la base teórica sobre el que se llevan a cabo y el elemento técnico que les da coherencia y consistencia. El desarrollo curricular permite contar con elementos de juicio para la toma de decisiones en los procesos de diseño y operación de programas de capacitación, contratación de instructores, evaluación de rendimiento y efectividad de las actividades. Por supuesto, en el desarrollo curricular se incluye el puntaje escalafonario que corresponde a quien apruebe el curso de que se trate. Evaluación de la capacitación. Debe comprender: a) la determinación del grado de aprendizaje del servidor público, en términos de cambio de comportamiento o nivel de conocimientos adquiridos; b) la valoración del desempeño del instructor, coordinador o facilitador de la actividad, a criterio de los servidores públicos participantes y c) el resultado de la actividad, en términos de logro del objetivo planteado,



manifestado a través de la opinión de los usuarios de los servicios, de los superiores de los servidores públicos o de aquél o aquéllos en quienes recaiga la acción o cambio de comportamiento esperado. Evaluar el comportamiento de un ser humano es tarea difícil, largamente estudiada por especialistas. Evaluar el desempeño de un trabajador reviste la misma problemática. A través de la evaluación periódica del desempeño, es como se confrontan las expectativas acerca de lo que se esperaba de alguien que se integra a un grupo de trabajo; es también la oportunidad que se brinda a un superior de reconocer lo positivo de un subalterno, para reforzarlo y motivarlo; o bien, para señalarle las fallas encontradas y buscar, conjuntamente, los medios para superarlas. En síntesis, la evaluación del desempeño es una herramienta de la conducción y una formidable oportunidad para motivar a los servidores públicos. En 1984 se desarrolló una metodología de evaluación del desempeño para ser aplicada a servidores públicos operativos. Esta, con algunos cambios, subsistió hasta finales de 1993. Se detectó a través del análisis y valoración de los resultados de dicha metodología, que no existía un compromiso real por parte de los evaluadores en el proceso; los resultados de la evaluación del desempeño en un mismo grupo de trabajo y entre los diferentes grupos, reflejaban un rendimiento óptimo en todos los casos, con dispersión en las clasificaciones finales de menos de diez puntos porcentuales, lo cual eliminaba la validez y la confiabilidad del instrumento de evaluación. Era sólo una rutina que cumplir, lo que le hizo perder significado. Esto, aunado a una estructura salarial deficiente y a la ausencia de registros sobre conocimientos, experiencia y capacitación de los servidores públicos llevó a tomar la decisión de suspender las evaluaciones. A partir de 1994 se inició una experiencia piloto de evaluación de desempeño dirigida a los custodios de los centros de prevención y readaptación social. En ella intervienen los niveles de supervisión directa de los custodios así como de los directores de los centros; además se considera la opinión de los compañeros de trabajo del evaluado. La experiencia presenta aún problemas metodológicos y de confiabilidad, pero se sigue perfeccionando. En el grupo magisterial sí se cuenta con una cultura evaluatoria más arraigada. La evaluación forma parte del puntaje con el que los servidores públicos docentes participan en los concursos escalafonarios y, por la experiencia acumulada, es un reflejo bastante fiel del desempeño demostrado. Por tratarse del grupo laboral de mayor número, los resultados son alentadores. A los mandos medios y superiores se les evalúa año con año, a través de reuniones específicas que coordinan los titulares de las dependencias. A su vez, éstos, acompañados de sus directores generales, son evaluados por el gobernador del estado, también anualmente.

## **AVANCES EN EL ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

El gobierno del estado de México, a través de la Secretaría de Administración, promueve acciones para ofrecer a los servidores públicos un sistema objetivo de ascensos y carrera administrativa.

La estructura de ascensos escalafonarios comprende, a todos los servidores públicos que ocupan los puestos denominados «operativos generales» en el catálogo de puestos, y sus principios son aplicables, en lo general, a quienes ocupan puestos de confianza del tabulador operativo. Los factores que se toman en cuenta, para establecer el subsistema escalafonario son: preparación, eficiencia y antigüedad.

Actualmente se trabaja en el desarrollo de nuevos reglamentos de escalafón que, al tiempo que recuperen los logros y beneficios de los anteriores, representen un instrumento ágil que favorezca la profesionalización de los servidores públicos y den certeza a su carrera en la administración pública estatal.

No se desea seguir la línea de otras tendencias probadas en países diversos que provocan rigidez e inoperancia, al brindar una seguridad en el trabajo que excede a aquélla que debe ser producto del desempeño honesto y eficiente apoyado en la permanente superación personal y profesional.

En el estado de México se ha definido como línea a seguir el logro de una carrera ascendente basada en el mérito propio, en la capacitación y en la vocación de servicio; elementos que deberán ser evaluados sistemática pero responsablemente en cada etapa de la trayectoria de los servidores públicos.

En este mismo orden de ideas, puede afirmarse que el estado de México se ha preocupado por conservar, a través de los años, a sus mandos medios -nivel estratégico de la gestión gubernamental-, como lo muestra el promedio de años de antigüedad que tienen en el servicio (70% tienen de entre 6 y 40 años de antigüedad). La experiencia y conocimiento del pasado y su integración con los fines de la administración pública, son así valorados y aprovechados de manera completa en los relevos de los titulares del poder ejecutivo. Aún más, muchos de los servidores públicos nombrados en cargos de mandos superiores por el gobernador del estado (secretarios, subsecretarios y directores generales), son seres humanos comprometidos con el estado al que han brindado sus servicios durante bastantes años, antes de ocupar su actual cargo.

Puede afirmarse, entonces, que el servicio civil de carrera se manifiesta en la realidad y en la práctica, pero que tiene como causa y efecto, a un tiempo, la vocación y el amor al servicio público. Estructurar un régimen escalafonario dentro de esta filosofía es un compromiso que está fijado en términos de tiempo y eficiencia; por ello, en 1997 se deberá tener desarrollado, probado y acordado con los servidores públicos un reglamento escalafonario que responda a las expectativas existentes.

## **ORGANIZACION GREMIAL**

Los servidores públicos estatales están organizados gremialmente en dos instituciones: los burócratas, que pertenecen al Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio de los Poderes, Municipios e Instituciones Descentralizadas del Estado de México (SUTEYM), creado desde 1938; y los docentes, en el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México (SMSEM), fundado en 1952.

Adicionalmente, el gobierno estatal reconoce al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), cuyas secciones 17 y 36 representan a los docentes federalizados; y al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, al que pertenecen los servidores públicos del Instituto de Salud del Estado de México.

## SERVIDORES PUBLICOS ACTIVOS DEL PODER EJECUTIVO (JUNIO DE 1996)

CARACTERISTICAS SECTOR	GENERALES		MANDOS MEDIOS Y SUPERIORES	CUERPOS DE SEGURIDAD <sup>1</sup>	DOCENTES		SALUD AREA MEDICA	TOTAL
	SINDICALIZADOS	NO SINDICALIZADOS			PLAZAS	HRS. CLASE		
CENTRAL	6,071	9,639	1,378	13,093	48,233	16,449	-	94,863
AUXILIAR	18,413	6,693	1,049	-	29,902	15,202	13,651	84,910
DESCONCENTRADO	273	595	90	-	-	-	-	958
<b>TOTAL</b>	<b>24,757</b>	<b>16,927</b>	<b>2,517</b>	<b>13,093</b>	<b>78,135</b>	<b>31,651</b>	<b>13,651</b>	<b>180,731</b>

FUENTE: <sup>1</sup>/INCLUYE: Policia de Seguridad Pública y Tránsito 9,608; Custodios de Centros de Prevención y Readaptación Social 1,782 y Policia Judicial 1,703. FUENTE: Secretaría de Administración, Dirección General de Desarrollo y Administración de Personal.

FUENTE: <sup>2</sup>Instituto de Salud del Estado de México.

## NUMERO DE UNIDADES ADMINISTRATIVAS POR NIVELES JERARQUICOS

NIVEL JERARQUICO	TOTAL
• Gobernador	1
• Secretario (1)	12
• Subsecretario (2)	21
• Directores Generales	112
• Directores de Area	266
• Subdirectores	598
• Jefes de Departamento	1,331
<b>TOTAL</b>	<b>2,341</b>

(1) Incluye al Procurador General de Justicia.

(2) Incluye a los Coordinadores Generales de Apoyo Municipal y de Comunicación Social, al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos y a los Subprocuradores de Justicia.

## PERFILES PROFESIONALES PREDOMINANTES

NIVEL EDUCATIVO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS BUROCRATAS  
DEL SECTOR CENTRAL DEL PODER EJECUTIVO  
-JUNIO 1996-

NIVEL EDUCATIVO	SERVIDORES PUBLICOS
PRIMARIA INCOMPLETA	668
PRIMARIA	3,914
SECUNDARIA	9,833
BACHILLERATO	3,471
TECNICA	6,048
LICENCIATURA	5,157
ESPECIALIDAD	637
MAESTRIA	379
DOCTORADO	74
<b>TOTAL</b>	<b>30,181</b>

FUENTE: G.E.M., Secretaría de Administración, Dirección General de Desarrollo y Administración de Personal, Junio 1996.

NIVEL EDUCATIVO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS BUROCRATAS  
DEL SECTOR CENTRAL DEL PODER EJECUTIVO  
-JUNIO 1996-

NIVEL EDUCATIVO	DOCENTES
EDUCACION MEDIA	2,402
BACHILLERATO/ ED. MED. SUP.	6,984
NORMAL	36,433
LICENCIATURA CONCLUIDA	8,105
LICENCIATURA C/ TITULO	8,345
ESPECIALIZACION	684
MAESTRIA CONCLUIDA	397
MAESTRIA CON TITULO	120
PASANTE DE DOCTORADO	45
DOCTORADO	11
<b>TOTAL</b>	<b>54,140</b>

FUENTE: G.E.M., Secretaría de Administración, Dirección General de Desarrollo y Administración de Personal, Junio 1996.

# CAPITULO V

## RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

## MECANISMOS DE COORDINACION Y COLABORACION INTERGUBERNAMENTAL

La coordinación intergubernamental, entendida como un esfuerzo de armonización entre la racionalidad jurídico-político y la eficiencia económico-administrativa, es esencial para nuestro sistema federal, ya que requiere de estrategias globales y de políticas uniformes, pero no uniformizantes, orientadas todas ellas a brindar un mayor bienestar y justicia social a la población mexicana. Esto sólo puede ser factible a través de mecanismos de coordinación intergubernamental, como una estrategia para que los diversos ámbitos de gobierno puedan hacer frente a los grandes problemas nacionales. Así pues, la coordinación intergubernamental es un medio empleado por el estado para cristalizar el proceso descentralizador, a través de mecanismos e instrumentos que utilizan las instancias de gobierno entre sí, ya sea para redistribuir competencias, compartirlas o ejercerlas coordinadamente. Dichos mecanismos se detallan a continuación:

### *Convenio de Desarrollo Social*

El Convenio de Desarrollo Social (CDS) tiene sus antecedentes desde 1976 en el Convenio Unico de Coordinación (CUC) y en el Convenio Unico de Desarrollo (CUD), mediante el cual se regulan las acciones derivadas de las vertientes de coordinación y concertación de la planeación nacional entre los ámbitos de gobierno federal y estatal.

En términos generales, el objetivo principal del CDS es coordinar la ejecución de acciones y la aplicación de recursos para llevar a cabo la política para la superación de la pobreza en las entidades e impulsar el desarrollo, regional y social, mediante la descentralización de programas financiados con recursos presupuestales del llamado ramo 00026 «Superación de la Pobreza».

Cabe destacar que en el estado de México, al igual que en todas las demás entidades federativas de la república durante el período 89-94, el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), constituyó una pieza clave para impulsar su desarrollo, ya que fue eje normativo de las políticas y estrategias, no sólo por la coordinación intergubernamental, sino sobre todo por la orientación social del gasto público. El PRONASOL, durante su operación en el estado de México, ejerció 3'345,660.3 miles de nuevos pesos (mnp) de los cuales 1'692,980.6 mnp correspondieron al presupuesto federal; 1'217,779.7 mnp al presupuesto estatal, 191,161.06 mnp de las aportaciones directas de la población beneficiada y 243,738.04 mnp correspondientes a créditos.

Para 1996, la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión autorizó que dentro del presupuesto de egresos de la federación, las erogaciones previstas para el ramo 00026 «Superación de la Pobreza» fueran del orden de \$ 11,000'000,000.00, distribuidos de la siguiente manera: para el Fondo de Desarrollo Social Municipal el 65% (7,150'000,000.00); para el Fomento de Prioridades Estatales el 5% (500,000.00); y para el Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación el 30% (3,350'000,000.00).

Para el caso concreto del estado de México, el ejecutivo federal destinó para 1996 la transferencia al ejecutivo estatal de recursos presupuestales, que corresponden al Fondo de Desarrollo Social por un monto de \$ 366'621,863.00, los cuales se complementaron por las aportaciones estatales, que ascienden a un monto de \$ 133'378,137.00. Así pues, el techo financiero municipal se compone por recursos federales y estatales, con una estructura de participación de 73.32% federal y 26.68% estatal, de cuyo total el 3% corresponde a gastos indirectos y \$ 48'570,000.00 a recursos para contingencias municipales.

### ***Coordinación fiscal***

El Sistema de Coordinación Fiscal que rige al estado de México se basa en la Ley de Coordinación Fiscal y «conforme a este esquema, las autoridades municipales conservan la explotación de diversos aspectos tributarios decretados por las legislaturas locales, bajo ciertos principios de uniformidad, precisamente comprometidos; y participación en el rendimiento de los impuestos que el propio sistema establece como distribuibles y cuya definición formal asume el Congreso de la Unión. Se conforman en dos vertientes bien definidas en los ingresos fiscales de los ayuntamientos. La primera agrupada en lo que se llama ingresos ordinarios autónomos (...); la segunda, por una participación definida mediante una fórmula de carácter general en los ingresos tributarios de la nación».<sup>1</sup>

Lo anterior ha permitido que los ingresos ordinarios registren incrementos significativos en relación a las previsiones presupuestales originales. Tan sólo en 1995 se registró un incremento nominal de 18.6 % con relación al año anterior y los ingresos propios registraron un incremento de 11.7% respecto a los de 1994. Ello es resultado de los esfuerzos recaudatorios realizados tanto por el gobierno del estado como por el de la federación, que se reflejan, en este último caso, en el aumento de las participaciones en impuestos federales percibidos. Estas superaron nominalmente en 20% las correspondientes a 1994; sin embargo, el crecimiento poblacional ha presionado con mucho al incremento de los ingresos tributarios, lo cual obliga al gobierno del estado a recurrir cada vez en mayor proporción al financiamiento crediticio.

Como se expuso anteriormente, la legislación vigente establece dos fondos para la asignación de recursos fiscales a los municipios: el fondo general de participaciones y el fondo de fomento municipal. El primero se constituye por el 19% de lo que corresponda a la recaudación nacional total de impuestos federales y se distribuye entre los estados, en función de su población y ciertos indicadores de producción y consumo.

El fondo de fomento municipal se integra con el 2% de la recaudación impositiva federal y su aplicación, al caso del estado de México, se determina conforme a la relación que guarda la recaudación municipal en impuestos y derechos, entre el monto de las participaciones recibidas en el ejercicio fiscal anterior.

Adicionalmente, inserto en el sistema de coordinación fiscal, el ejecutivo del estado, a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, está en condiciones de suscribir convenios de

colaboración administrativa con los municipios en materia de registro de contribuyentes; recaudación, notificación y cobranza; informática; asistencia a contribuyentes, entre otros.

### ***Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de México (COPLADEM)***

En razón de que el desarrollo económico del estado requiere para su concreción de la conjunción de esfuerzos y la coordinación de acciones entre los distintos ámbitos de gobierno, así como la participación activa de la sociedad, no sólo para expresar sus problemas y necesidades sino para plantear soluciones, el ejecutivo del estado creó en mayo de 1981 el Comité de Planeación para el Desarrollo del estado de México, como un órgano desconcentrado, «cuyo objetivo es el de promover y coadyuvar en la formulación, actualización e instrumentación del Plan Estatal de Desarrollo, buscando compatibilizar a nivel local los esfuerzos que realizan la administración pública federal, del estado y sus municipios, relacionados con la planeación, programación, ejecución, evaluación e información del proceso de desarrollo socioeconómico de la entidad propiciando la colaboración en estas tareas de los diversos sectores de la comunidad».<sup>2</sup>

Para su adecuado funcionamiento, el COPLADEM se encuentra integrado por representantes de dependencias tanto de la administración pública federal como de la estatal y municipal, entre los que destacan el gobernador del estado, como presidente; el delegado regional de la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno Federal, como secretario técnico; los presidentes municipales; representantes de asociaciones de trabajadores y campesinos; representantes empresariales; instituciones de educación superior, entre otros.

Es de resaltar que entre las funciones que el COPLADEM tiene encomendadas, se encuentran las de fomentar la coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal y la cooperación de los sectores social y privado, para la instrumentación a nivel local de los planes global, estatal, sectoriales y municipales; así como coordinar el Sistema de Control y Evaluación tanto del Plan Estatal de Desarrollo, como de los planes que formule el sector público federal.

Durante 1995, la inversión pública en el estado de México ascendió a un total de 2'944,605 mnp, del cual el 5% (146,581 mnp) correspondieron al CODEM; el 71% (2'098,612 mnp) al Programa de Inversión Estatal; y 24% (699,413 mnp), se orientó hacia el CDS.

La inversión pública para 1996 se estima en 3 mil 340 millones de pesos, 9% más que en 1995, del cual el 54% corresponderá al PIE; el 33% al CDS; y el 13% al CODEM.

### ***Convenio de Desarrollo Municipal***

En el estado de México, a partir de 1984, el ejecutivo ha suscrito un convenio anual con los municipios a fin de atender coordinadamente las demandas sociales prioritarias, a través de la operación de recursos conjuntos. A este acuerdo de voluntades se le ha denominado «Convenio de Desarrollo Municipal» (CODEM) y se configura como un instrumento para el desarrollo, que permite coordinar esfuerzos, integrar acciones y combinar recursos estatales,



municipales y los propios de la comunidad, a fin de descentralizar funciones estatales, vigorizar el sistema de planeación y fortalecer las finanzas de los municipios.

En febrero de 1996 tanto el ejecutivo estatal como los 122 ayuntamientos ratificaron el CODEM, mediante el cual se conviene que las obras y acciones se financiarán con recursos provenientes de los presupuestos de egresos del Estado y de los municipios, y sobre todo, se ejecutarán con base en los objetivos, políticas y estrategias establecidas en el Plan de Desarrollo del Estado de México y los planes de desarrollo municipal.

En este contexto, el ejecutivo del estado transformó sustancialmente la operación del CODEM, lo cual permitió destinar recursos estatales del orden de 300 millones de pesos, lo cual significa más del doble del ejercido en 1995.

Por su parte, las haciendas municipales también se han adaptado a una nueva modalidad del Convenio de Desarrollo Social (CDS), que establece el Fondo de Desarrollo Social Municipal, al cual se canalizaron dos terceras partes de los recursos federales previstos en el Ramo 00026; es decir, el de desarrollo regional. Así, las aportaciones federales y estatales de este fondo ascienden a 500 millones de pesos, lo que representa el doble de los recursos ejercidos en 1995.

### ***Colaboración estado-municipios en la desregulación económica***

El gobierno del estado reconoce que en los últimos años la administración pública ha sido cuestionada «en cuanto a su eficiencia y sus capacidades para lograr los objetivos y fines de la sociedad»; esto derivado de la excesiva regulación o reglamentación sobre la actividad económica, además de una escasa capacidad de gestión pública que origina burocratismo y «corrupción» en la prestación de trámites y servicios.

Ante esta situación, el ejecutivo del estado expidió en noviembre de 1993 el Acuerdo por el que se Establecen las Bases para la Integración, Ejecución, Coordinación y Evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México, en el cual se especifica que la Secretaría de la Contraloría, como dependencia administrativa, se podrá coordinar con la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (hoy Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo), así como con los órganos competentes de los Ayuntamientos de la entidad.

Es así que el gobierno del estado de México ha puesto especial énfasis en apoyar a las administraciones municipales en el mejoramiento de sus respuestas, además de promover la simplificación administrativa y la desregulación económica municipal, con pleno respeto a su autonomía.

Producto de los esfuerzos realizados es el Convenio de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial, que en diciembre de 1995 suscribieron 18 municipios de la

entidad, mismos que en su conjunto generan el 81% del producto interno bruto (PIB) estatal y el 7% nacional, además de que en ellos se asienta el 63% de la población de la entidad, cuyo objetivo principal radica en la reducción de trámites y requisitos, y su homologación mediante la unificación de criterios, lo cual permitirá, indudablemente, atraer cada vez mayores inversiones al territorio mexicano.

Aunado a lo anterior, en agosto de 1996 se llevó a cabo la Ratificación de la Alianza para la Vivienda en el Estado de México, el cual fue suscrito por el ejecutivo estatal con los 122 presidentes municipales, mismo que a principios del mismo año se celebrará entre el ejecutivo federal y los organismos financieros de vivienda, los ejecutivos de las 31 entidades federativas, el Distrito Federal y los sectores social y privado. Esta alianza tiene por objeto promover y fomentar condiciones para que las familias, en especial la de los sectores sociales más desprotegidos, tengan acceso a una vivienda digna y decorosa, con servicios adecuados y seguridad jurídica de su tenencia.

Entre los principales compromisos asumidos por los municipios destaca la simplificación de procedimientos en los trámites para la adquisición y producción de vivienda, así como la instalación de oficinas únicas municipales de trámites de vivienda.

### ***Convenio de Coordinación para la Realización del Programa Especial Denominado «Fortalecimiento y Operación del Sistema Municipal de Control y Evaluación Gubernamental»***

Es mediante este mecanismo de coordinación que el ejecutivo estatal asumió el compromiso de desarrollar las acciones necesarias para promover y apoyar el fortalecimiento de los sistemas municipales de control y evaluación gubernamental, promoviendo al efecto la ratificación de acuerdos de coordinación con los municipios de la entidad.

Por su parte, el municipio adquiere el compromiso de realizar las verificaciones de los programas del Convenio de Desarrollo Municipal conforme a los lineamientos que establezca la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado, a fin de conocer el grado de cumplimiento de las normas y metas y corregir, en su caso, las desviaciones y deficiencias detectadas.

Del total de auditorías financieras y de obras ejecutadas a las dependencias del sector central de la administración pública estatal y a los ayuntamientos durante 1995, se logró que el 75% de las contralorías municipales integraran un programa de trabajo debidamente estructurado. Del total de auditorías practicadas, 540 fueron a obras realizadas con recursos del Convenio de Desarrollo Municipal; representando 184% más de las ejecutadas en 1994.

Asimismo, se llevaron a cabo 31 giras que comprendieron a los 122 ayuntamientos para evaluar con los presidentes municipales, tesoreros y directores de Obras Públicas los resultados de auditorías financieras y de obras correspondientes a los programas CODEM, PIE y CDS, señalándoles las irregularidades y observaciones detectadas y estableciendo los compromisos para corregirlas.

## ACCIONES DE DESCENTRALIZACION RELEVANTES

### *Gobierno federal-gobierno estatal*

El tema de la descentralización en el debate ideológico y la gestión gubernamental es una idea que está presente en nuestro país desde hace ya varias décadas. Se ha presentado como elemento fundamental en la modernización integral del país, en la medida en que busca distribuir equitativamente las competencias y los recursos entre los gobiernos federal, estatal y municipal; acercar la toma de decisiones a los ámbitos donde se generan las demandas sociales que requieren de una acción inmediata y eficaz; distribuir el poder y los recursos nacionales a los ámbitos de decisión que contribuyan al cumplimiento de las nuevas tareas y responsabilidades encargadas. Los propósitos de esta política nacional se orientan a disminuir las prácticas y efectos negativos de la tendencia centralizadora de las decisiones y de los recursos, a fin de coadyuvar a la modernización del quehacer gubernamental.

Bajo el esquema de la política descentralizadora, el gobierno federal ha diseñado e implementado un conjunto de programas, acuerdos y acciones, cuyas metas específicas se orientan a la descentralización de funciones, decisiones y recursos, hacia las entidades federativas y municipios que, de acuerdo a sus capacidades organizativas y técnicas, pueden ser receptores y ejecutores de dicha política.

En este sentido, el gobierno federal ha diseñado una estrategia para descentralizar hacia el estado de México, al igual que a otras entidades federativas, funciones en diversas materias que atendía la administración pública federal. Entre las de mayor relevancia, encontramos las siguientes:

### **Organización del sistema educativo**

El propósito de recurrir al federalismo en el rubro educativo, es articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de los municipios y de la federación en la configuración de una educación básica de calidad, a través de un proceso de descentralización.

Con la expedición de la Ley Federal de Educación, se dispone que el gobierno federal podrá celebrar con los estados y municipios, convenios para coordinar o unificar dicho servicio. En este sentido, en febrero de 1996, la Secretaría de Educación Pública, el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, y el gobierno estatal, celebraron el Convenio para la federalización de la construcción de escuelas en los niveles preescolar y secundaria. En él se establece la responsabilidad del gobierno estatal en la planeación y programación de la construcción y equipamiento de escuelas en los niveles preescolar y secundaria en todas sus modalidades, a partir de los requerimientos que le presenten los ayuntamientos. El propósito es atender mejor los rezagos de edificación y equipamiento y adecuarse a las necesidades locales. El gobierno federal, por su parte, asignó al estado en el ejercicio 1996 una inversión de \$47,385,900.00 encaminado a fortalecer la capacidad económica y administrativa del

gobierno estatal para que construya, repare, habilite, mantenga y equipe su propia infraestructura educativa.

Derivado de federalismo educativo se diseñó a su vez un proceso (a instrumentarse en tres años) para la descentralización gradual del CAPFCE, encaminado a fortalecer la capacidad técnica, financiera y administrativa de los gobiernos estatales y municipales para que construyan sus propias unidades educativas.

### **Servicios de salud**

Derivado del Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1996, suscrito por el gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salud, se busca que, a través del proceso de descentralización, los estados de la federación consoliden sus sistemas estatales de salud; manejen y operen directamente los servicios de salud en el ámbito de su competencia, así como los recursos financieros, a fin de cubrir las necesidades de la sociedad de acuerdo las prioridades locales; y acerquen los servicios de salud para la población no asegurada.

La transferencia de atribuciones que realizó el gobierno federal al estado de México se dio en los siguientes rubros: salubridad general (el estado de México a través de sus instituciones competentes asume nuevas funciones en la regulación y control sanitario); servicio de apoyo (tiene la facultad para manejar y controlar los recursos presupuestales que asigne la Secretaría de Salud, los servicios personales, recursos materiales y servicios generales); transferencia de bienes muebles e inmuebles (su nueva responsabilidad es la dirección de las unidades médicas).

La descentralización de los servicios no implica la desaparición de objetivos y estrategias nacionales en materia de salud, pero sí una nueva forma de relación entre las autoridades federales, estatales y municipales para el establecimiento, ejecución y evaluación de objetivos claros en la materia.

### **Fomento agropecuario**

El nuevo fomento agropecuario busca en sus estrategias una mayor productividad en el agro mexicano y elevar los ingresos netos de los productores. De esta política se desprende el Acuerdo Nacional para la Federalización de Atribuciones, Programas, Acciones y Recursos del Sector Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural que suscribe el gobierno federal con los gobiernos de los estados. En este sentido, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR), ha llevado a cabo diversas reuniones de trabajo para descentralizar proyectos en esta materia al gobierno del estado de México. En el proyecto de descentralización, la SAGAR propone transferir al estado de México 8 distritos de desarrollo rural, 56 centros de apoyo al desarrollo rural, 11 proyectos operativos y, como apoyo a la operación de éstos, 680 plazas, 14 inmuebles propiedad de la SAGAR y 10 en renta y 65 vehículos; así como los recursos presupuestales correspondientes para su

operación, vía un fondo especial de federalización en materia agropecuaria dentro del marco de la Ley de Coordinación Fiscal. El gobierno del estado, en cumplimiento de las disposiciones del acuerdo referido y del Convenio de Coordinación, integra y organiza el Consejo Estatal Agropecuario, el cual participa en los planes y programas de desarrollo agropecuario en el estado.

Los programas que atenderá al gobierno estatal son: Procampo, Produce Capitaliza, Fomento a la Producción Lechera, Ganado Mejor, Capacitación, Sanidad Animal, Sanidad Vegetal, Kilo por Kilo de Semilla, Transferencia de Tecnología y Sistema de Información Agropecuaria. Para la ejecución de dichos programas, la SAGAR transfirió a la entidad en 1996 la cantidad de \$25'000,000.00, los cuales se ejecutarán por medio del Fondo de Fomento Agropecuario Estatal.

La ejecución de los programas da la facultad y responsabilidad al gobierno del estado para la coordinación y funcionamiento de los distritos de desarrollo rural, en tanto que la SAGAR sufragará el gasto asociado a la operación de los distritos en materia de recursos humanos y financieros.

### **Comunicaciones y transportes**

En febrero de 1996, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), dio a conocer su «Programa de Descentralización 1996-2000», estableciendo como objetivos principales: descentralizar a los estados, vía la suscripción de convenios, 20,000 kms. que integran la red carretera federal secundaria; la construcción y conservación de 75,000 kms. de caminos rurales y alimentadores; la transferencia del 47% de los recursos autorizados para los programas de conservación de carreteras federales y de construcción y mantenimiento de caminos rurales, y la transferencia de 5,500 empleados para la realización de los programas respectivos. El propósito de ejecutar esta política es articular acciones y programas de los tres ámbitos de gobierno en el mejoramiento de la prestación del servicio de comunicaciones y transportes, en la satisfacción de las necesidades sociales relacionadas con esta materia y el aprovechamiento eficaz de la infraestructura creada.

En este sentido, en el mes de septiembre de 1996, los gobiernos federal y del estado de México, a través de sus respectivas secretarías del ramo, suscribieron el Convenio de Descentralización, para transferir al estado nuevas funciones en materia de comunicaciones y transportes, así como recursos para el cabal cumplimiento de los compromisos delegados. La implementación del convenio presenta a la fecha los siguientes resultados: el gobierno federal descentralizó al gobierno del estado la conservación y mantenimiento de 2,181 kms de caminos rurales y 481 kms de caminos pavimentados, así como recursos financieros por \$3'400,000.00 de los cuales, \$2'200,000.00 se utilizarán para el uso de mano de obra intensiva y \$1'200,000.00 se aplicarán en los programas de mantenimiento y conservación de caminos, ahora a cargo del estado.

Asimismo, ha transferido a la entidad la administración de 46 plazas federales del personal que operará los programas; 30 vehículos y 4 equipos de maquinaria pasada, con el fin de fortalecer la capacidad del Estado en la administración, ejecución y eficiencia de este servicio.

### ***Descentralización estado-municipios***

Como parte de las políticas de descentralización y fortalecimiento del federalismo, el gobierno del estado de México ha impulsado la transferencia de facultades a los municipios en una diversidad de materias, con el objeto de dotar a los ayuntamientos de los elementos que les permitan ampliar la eficiencia y cobertura en la prestación de servicios públicos básicos y, en general, incrementar su capacidad de respuesta ante los crecientes reclamos sociales.

Para no generar más problemas que los que la descentralización pretende revertir, el gobierno estatal ha procurado una sistemática y selectiva transferencia de competencias, fundamentalmente a aquellos municipios que demuestren contar con la capacidad administrativa y técnica que les permita atender con eficacia las nuevas responsabilidades, en beneficio de sus propias comunidades.

Entre las facultades que han sido descentralizadas a los municipios de la entidad, cabe destacar las siguientes: la administración del impuesto predial, el servicio de tránsito, el otorgamiento de la licencia de uso del suelo, el establecimiento y consolidación de los organismos públicos descentralizados para la administración de los servicios de agua potable y alcantarillado, la emisión de dictámenes de impacto vial, la administración de parques naturales y el registro y control de aguas residuales.

En el caso de la administración del impuesto predial, resulta significativo el hecho de que el total de los 122 municipios de la entidad lo administren actualmente, recabándolo directamente en sus tesorerías y disponiendo de la totalidad de los ingresos recaudados. Esto implica, desde la perspectiva estatal, el reconocimiento de la madurez de las haciendas locales para el ejercicio de la función. En el ámbito local, significa un gran avance en la conservación de una mayor capacidad tributaria y, por lo tanto, el cumplimiento puntual de lo estipulado en la fracción IV del artículo 115 constitucional.

Al respecto, algunas de las ventajas derivadas de la transferencia de esta facultad son: el ahorro de los costos administrativos que implicaba la recaudación por el gobierno estatal y, por lo tanto, la captación íntegra, por parte de los municipios, de los recursos generados por este concepto; la posibilidad de valorar internamente la eficiencia del sistema de cobro y la disponibilidad inmediata de este ingreso, lo que permite fortalecer las arcas municipales.

En lo que concierne a la prestación del servicio de tránsito, es indispensable que los ayuntamientos dispongan de la capacidad técnica y administrativa suficiente para brindar con eficiencia y calidad este servicio de alto impacto y demanda social. De ahí que a la fecha sólo a 10 ayuntamientos (Atizapán de Zaragoza, Chalco, Coacalco, Cuautitlán Izcalli, Cuautitlán, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Tecámac y Tlalnepantla) se les haya transferido, vía la formalización de convenios, dicha atribución. Tales municipios se ubican en la zona conurbada

a la ciudad de México. La mayor parte de ellos lo prestan únicamente de manera operativa, es decir, controlando el tránsito de vehículos a través de personal uniformado y solamente Cuautitlán Izcalli y Tlalnepantla proporcionan también el servicio administrativo de expedición de licencias de conducir, otorgamiento de servicios, cobro de infracciones, entre otros, con el consiguiente incremento sustancial en la recaudación que ingresa por tales conceptos, lo que evidencia la necesidad de impulsar esta modalidad en el caso de los municipios que sólo lo prestan operativamente y que tienen que prescindir del costo que implican los gastos de administración.

La expedición de la licencia de uso del suelo es una función que constitucionalmente corresponde a los municipios; sin embargo, a raíz de la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, que establece como estrategia principal la desconcentración de los principales centros urbanos del estado, se han establecido 46 centros de población estratégicos, en los cuales la expedición de los documentos mencionados está a cargo del ejecutivo estatal, a través de la Dirección General de Desarrollo Urbano. Por lo anterior, para que un ayuntamiento otorgue la licencia municipal de construcción, es requisito indispensable contar previamente con la licencia estatal de uso del suelo.

De los 46 centros de población estratégicos, que corresponden a igual número de municipios, el gobierno del estado ha suscrito convenios de coordinación administrativa con 21 de ellos (Naucalpan, Metepec, Tlalnepantla, Atizapán de Zaragoza, Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ixtapaluca, Huixquilucan, Coacalco, Nezahualcóyotl, Nicolas Romero, Valle de Chalco, Jilotepec, Cuautitlán, Ixtlahuaca, Almoloya de Juárez, La Paz, Tenancingo, Ecatepec y Tultitlán) para transferirles la facultad de expedir la licencia de uso del suelo «normal», es decir, que no implique impacto urbano significativo en sus áreas de influencia. En los planes de desarrollo urbano y de centros de población estratégicos se precisa lo que se entiende como impacto urbano significativo.

Esta acción ha redundado en el fortalecimiento del control del municipio sobre los procesos de ocupación y promoción del desarrollo urbano de su territorio, coadyuva a agilizar la emisión de la licencia de construcción; evita traslados de los interesados en dicho trámite al ser atendidos en sus propias comunidades y, como consecuencia, impulsa la actividad económica derivada de la industria de la construcción, en una marco de control y vigilancia de la urbanización del territorio municipal.

Sobre el particular, cabe comentar que en el proyecto de la nueva Ley de Desarrollo Urbano, que sustituirá a la actual Ley de Asentamientos Humanos, se prevé la transferencia a los municipios de la entidad de la licencia de uso del suelo «normal», reservándose el gobierno estatal la expedición de la licencia para uso de impacto urbano significativo, precisándose los casos más generales de los que se entiende por impacto significativo desde el propio anteproyecto de la ley. En este sentido, se debe valorar la conveniencia de profundizar la descentralización de facultades, para que al menos los 46 centros de población estratégicos asuman paulatinamente la emisión de licencias para uso de impacto urbano, de acuerdo a su capacidad técnica y administrativa, a fin de garantizar el ejercicio efectivo de esta responsabilidad.

Derivado del fomento a la descentralización de servicios básicos, desde 1991 se ha promovido la creación y consolidación de organismos descentralizados operadores de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. Para ello, el Gobierno estatal ha realizado acciones de concertación y suscripción de convenios, mediante los cuales se les transfirió bienes e infraestructura hidráulica que representan una inversión acumulada de \$462'891,345.00 al mes de septiembre de 1996.

Para esa fecha, se habían creado 37 organismos operadores, de los cuales 32 se encuentran en funciones y en proceso de desarrollo (citados conforme se fueron constituyendo: Naucalpan, Tlalnepantla, Atizapán de Zaragoza, Ecatepec, Valle de Bravo, Metepec, Chalco, Ixtapaluca, Cuautitlán Izcalli, Tenancingo, San Mateo Atenco, Lerma, Nicolás Romero, Tecámac, Teoloyucan, Toluca, Coacalco, Ixtapan de la Sal; Jilotepec, La Paz, Tenango del Valle, Teotihuacan, Tequisquiac, Nezahualcóyotl, Jaltenco, Tultitlán, Chicoloapan, El Oro, Malinalco, Chimalhuacán, Valle de Chalco y Atlacomulco) y 5 de ellos no han iniciado aún operaciones por diferentes razones (Santa María Rayón, Zumpango, Amecameca, Polotitlán y Zinacantepec). Los organismos operadores que se encuentran funcionando contemplan una cobertura de servicio que beneficia al 78.7% de la población estatal, dado que la mayoría de ellos se localizan en los municipios más densamente poblados.

Al reto de ampliar la creación de organismos operadores, se agrega el imperativo de consolidar y fortalecer los ya creados, de tal manera que presten un servicio eficiente a la población y representen, sobre todo, un apoyo real al municipio en que se ubican. De los 37 organismos existentes, 19 de ellos trabajan con déficits variables, por lo que en su etapa de consolidación deben preverse los ajustes que permitan incrementar gradualmente su eficiencia a través de acciones como la actualización de tarifas y padrones de usuarios, reducciones de gastos administrativos, mantenimiento y modernización de infraestructura entre otras acciones. Al respecto, cabe mencionar que el gobierno estatal brinda capacitación al personal directivo y operativo de los organismos, con fin de elevar la eficiencia del gasto público, mejorar las políticas de relaciones con los usuarios, optimizar las estructuras orgánicas y contar con personal especializado.

Por otra parte, el gobierno estatal ha transferido funciones para la prestación del servicio de administración de la red vial urbana secundaria y colectiva, así como la emisión de dictámenes de incorporación e impacto vial para conjuntos habitacionales menores de 60 viviendas y de desarrollos con impacto no significativo, a los municipios de Atizapán de Zaragoza, Chalco, Huixquilucan y Tlalnepantla.

Los ayuntamientos signantes del convenio de coordinación tienen, además, las siguientes funciones relevantes: proveer el suministro e instalación de señalamientos horizontal y vertical, así como el mantenimiento de la red de semáforos; elaborar proyectos integrales de construcción, mantenimiento y mejoramiento de obras de infraestructura vial; vigilar que los derechos de vía, utilizables para la construcción o ampliación de obras viales, se encuentren libres de interferencias; y atender solicitudes para dictaminar sobre el diseño y ubicación de los accesos a la vía pública, en lo particular lo relativo a estacionamientos.



Otro de los rubros en las que se han llevado a cabo acciones de descentralización es lo relativo a la administración de parques naturales y de la fauna. Esta práctica se ha venido extendiendo en los últimos años, del gobierno federal a los estatales y de éstos a los municipales.

Al mes de septiembre de 1996, el gobierno del estado de México había suscrito convenios con 5 municipios para transferirles la administración, acondicionamiento, protección, promoción, desarrollo y vigilancia de parques.

Al municipio de Nezahualcóyotl se le transfirió el Parque del Pueblo; a Atizapán de Zaragoza, el Campamento Los Ciervos; a Jilotepec, el Llano Canalejas y Las Sequoias; y a Amecameca, el Parque Nacional Sacromonte. Junto con los parques se transfirió el personal operativo encargado de su cuidado. Las partes signantes de los convenios respectivos acordaron que los ingresos que los ayuntamientos obtengan con motivo de la administración del parque, serán aplicados en beneficio de su mantenimiento, así como para cubrir los salarios y demás prestaciones laborales del personal adscrito a los mismos.

La protección ecológica es, ciertamente, en el contexto nacional y estatal, una materia de atención relativamente reciente. Ante la gran complejidad que representa esta problemática, sobre todo en los municipios mexiquenses conurbados a la ciudad de México, y a partir del reconocimiento de las limitaciones presupuestales, de infraestructura y de personal que enfrenta la Secretaría de Ecología, se han dado incipientes esfuerzos por descentralizar facultades en ciertos rubros que convendría ampliar no sólo a otras materias sino también a una mayor cantidad de municipios.

Es así que en mayo de 1996 se formalizó el Acuerdo de Coordinación con el Ayuntamiento de Naucalpan, para transferirle el registro y control de las descargas de aguas residuales vertidas en los sistemas, redes de drenaje y alcantarillado administrados por dicho municipio. Esta acción permitirá al ayuntamiento efectuar visitas de inspección, realizar las notificaciones y evaluaciones, emitir los dictámenes, desahogar los procedimientos administrativos y la garantía de audiencia a los particulares, aplicar sanciones y expedir las autorizaciones y requisitos de descargo de aguas residuales generales en su ámbito territorial. En suma, Naucalpan tendrá un papel más activo en la prevención y combate a la contaminación ecológica.

En suma, la experiencia histórica ha demostrado que la descentralización no es en sí misma garantía de un mejor funcionamiento de las instituciones; su efectividad está condicionada por la existencia de una diversidad de factores complejos y cambiantes. A pesar de ello, ni duda cabe que el desarrollo armónico y sostenido del país pasa por el fortalecimiento integral de los gobiernos municipales.

Profundizar y ampliar la descentralización de competencias, responsabilidades y recursos al ámbito municipal se ha convertido cada vez más en una cuestión crucial y decisiva, para que éstos cuenten con los elementos que les permitan otorgar una atención oportuna y eficiente, así como los servicios que demandan con mayor insistencia sus comunidades.

# CAPITULO VI

---

## EXPERIENCIAS DE MODERNIZACION ADMINISTRATIVA

## EXPERIENCIAS VALIOSAS

**E**n el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999 se establecen, en materia de administración pública, cuatro objetivos fundamentales: contar con una administración eficiente y eficaz, honrada en los procesos de gestión, y que impulse la formación de una cultura de modernización y mejoramiento de la función pública; descentralizar y desconcentrar facultades y recursos; profesionalizar a los servidores públicos para que su desempeño sea en términos de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; vigilar el cumplimiento de la legislación y normatividad en materia de control y evaluación, y verificar que la gestión pública sea transparente, honrada, eficiente y productiva.

De igual forma, en el referido Plan se menciona que “En los últimos años el gobierno y su administración pública han sido cuestionados en cuanto a su eficiencia y sus capacidades para lograr los objetivos y fines de la sociedad. Gran parte de estos cuestionamientos derivan de dos problemas: la excesiva regulación o reglamentación sobre la actividad económica que inhibe la libre iniciativa social e individual y afecta el crecimiento normal de la economía, y la escasa capacidad de gestión pública que origina papeleos inútiles, excesivos controles, crecimiento burocrático y como consecuencia, una deslegitimación de su necesaria y deseable acción reguladora y de la propia función pública”.

Para superar esta problemática, se plantean dos objetivos: crear condiciones favorables para las actividades productivas de los sectores social y privado, manteniendo los estándares de seguridad social y laboral, protección ambiental y educación, así como simplificar trámites administrativos para facilitar la relación gobierno-sociedad y mejorar la gestión pública. Al respecto una de las principales acciones que se propone para cumplir con estos objetivos es justamente integrar, ejecutar y evaluar el Programa General de Simplificación Administrativa que permita reducir trámites, requisitos y tiempos de espera a los usuarios de servicios y mejorar la calidad de la atención que reciben.

En este capítulo se hará referencia a los propósitos fundamentales, avances y prospectivas que en materia de desarrollo administrativo ha venido impulsando el titular del Ejecutivo Estatal, particularmente a través del Programa General de Simplificación Administrativa y del Programa General de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública.

### *Programa General de Simplificación Administrativa, 1994-1996*

El 21 de octubre de 1993 el ejecutivo estatal expidió el Acuerdo por el que se establecen las bases para la integración, ejecución, coordinación y evaluación del Programa General de Simplificación de la Administración Pública del Estado de México, el cual transformó radicalmente la forma de trabajo que imperó hasta esa fecha.

A partir del reconocimiento de los reiterados y justos reclamos sociales, así como de la convicción del gobierno estatal de mejorar la gestión pública y facilitar su relación con la sociedad, a principios de 1994 se dio a conocer el Programa General de Simplificación Administrativa en el que se condensan los compromisos concretos y puntuales asumidos por las instancias estatales para simplificar trámites, procedimientos y mecanismos de gestión, en el ámbito de sus respectivas competencias.

El referido acuerdo faculta a la Secretaría de la Contraloría como la dependencia responsable de la integración, seguimiento y evaluación del programa, creando para tal efecto a la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa, encargada de la atención operativa de tales cometidos.

En tanto, las demás dependencias -incluyendo a la propia Secretaría de la Contraloría- y organismos auxiliares, en sus respectivos ámbitos de competencia, y con la misma importancia de sus funciones sustantivas, se ocupan de la identificación, jerarquización y ejecución de las acciones de desregulación y simplificación administrativa.

De igual forma, se reconoce que la participación ciudadana es fundamental y necesaria para la identificación de problemas y el establecimiento de prioridades. Es así como se definen y precisan las principales características del Programa: instrumentación descentralizada, es decir, participación de todas las dependencias y organismos estatales, asociada a funciones sustantivas y de alto impacto, y sustentación en la corresponsabilidad gobierno-sociedad.

### **Principales avances y resultados**

De 1994 a 1996 se llevaron a cabo 471 acciones de simplificación en beneficio de la ciudadanía, las cuales se orientaron en su gran mayoría al mejoramiento de la atención al público (45%) y a la agilización de trámites (39%) mediante la reducción de requisitos y tiempos de respuesta. En menor medida se desarrollaron proyectos de desconcentración y descentralización (11%) y desregulación (5%), por la propia naturaleza y complejidad que éstos representan.

A continuación se reseñan los principales avances y logros del programa, de conformidad con las vertientes que lo integran.

#### **Agilización de trámites**

Se automatizó el pago del refrendo y la expedición de la licencia para conducir vehículos automotores, lográndose la disminución de tiempos de respuesta.

Se disminuyó de 2 horas a 20 minutos, aproximadamente, la expedición de la constancia de no antecedentes penales.

Se implementó la cédula única del proveedor en los organismos auxiliares y fideicomisos del gobierno estatal, que hace más sencilla la participación de los proveedores en los procesos de licitaciones y concursos; además se redujo el tiempo de los procesos y los requisitos solicitados.

Se simplificó el ejercicio del Convenio de Desarrollo Municipal, con el propósito de agilizar la autorización y liberación de los recursos estatales que mediante este mecanismo ejercen los ayuntamientos.

### **Mejoramiento de la atención al público**

Se pusieron en marcha dos ventanillas únicas para trámites de vivienda de interés social y popular: la que atiende a grupos sociales y la destinada a los promotores privados y organismos públicos, lo que contribuyó a la agilización de los trámites y a la reducción de los costos indirectos asociados. En 15 días hábiles se da respuesta a las solicitudes de nuevos proyectos habitacionales.

Se habilitó la ventanilla única de transporte público en la ciudad de Toluca y está en proceso de abrirse en 1997 la de Atizapán de Zaragoza y Nezahualcóyotl, con lo que se atenderá en forma eficiente la demanda generada de los municipios metropolitanos del Valle Cuautitlán- Texcoco, evitando a los interesados tener que trasladarse a Toluca para la realización de trámites como son la prórroga y transferencia de concesiones y solicitud de base de derroteros, entre otros.

Se mejoró la calidad en la prestación de los servicios de recaudación que se proporcionan en las 36 oficinas rentísticas ubicadas en el territorio estatal, al automatizar los procesos de recaudación y al capacitar a 113 servidores públicos en aspectos de mejoramiento de la atención al público y manejo de sistemas automatizados.

Se automatizaron los servicios de empleo del gobierno del estado y los servicios municipales de Atlacomulco, Valle de Chalco Solidaridad, Huixquilucan, Amecameca, Ecatepec, Jilotepec, San Mateo Atenco, Tlalnepantla, Naucalpan, Cuautitlán y Toluca, así como en los de las oficinas regionales de Toluca, Tlalnepantla y Nezahualcóyotl, lo que ha permitido agilizar y mejorar la atención a los usuarios.

Se instalaron en forma temporal 84 cajas, con sus respectivos equipos de cómputo, en 23 delegaciones de la Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito, con el propósito de apoyar la agilización del cobro de los impuestos sobre tenencia de vehículos y derechos por servicios de control vehicular, además de ampliarse los horarios de atención al público con base en la demanda presentada.

### ***Desconcentración y descentralización***

Se descentralizó a 21 municipios la facultad de expedir licencias de uso del suelo que no impliquen impacto urbano significativo, lo que incidirá favorablemente en la disminución de

los costos y tiempo de respuesta a los interesados, además de acercarles los servicios al lugar donde se demandan.

Se concluyó el proceso de descentralización de los sistemas municipales DIF al haberse constituido los 46 organismos públicos faltantes.

Se transfirió a los ayuntamientos de Atizapán de Zaragoza, Chalco, Huixquilucan y Tlalnepantla, funciones para la prestación del servicio de administración de la red vial urbana secundaria y colectiva, así como la emisión de dictámenes de calidad, incorporación e impacto vial no significativo.

Se descentralizaron a los ayuntamientos de Atizapán de Zaragoza, Chalco, Coacalco, Cuautitlán, Ecatepec, Huixquilucan, Naucalpan, Tecámac y Tlalnepantla funciones para la prestación del servicio de tránsito.

Se instalaron 26 oficialías del registro civil en el territorio estatal, se ubicó una gran cantidad de módulos temporales y se instrumentaron campañas de difusión de los servicios que prestan, lo que ha permitido avanzar en forma eficiente en la regularización del estado civil de las personas.

Se establecieron 16 delegaciones distritales de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, con el objeto de brindar asesoría a las 121 procuradurías de los sistemas DIF municipales, evitando así tiempo y costos derivados de traslados a Toluca y otorgando atención inmediata. Adicionalmente, se pusieron en operación 14 coordinaciones regionales, con el fin de apoyar el funcionamiento de los DIF municipales en la instrumentación de sus programas de asistencia social.

A efecto de incidir en la desconcentración de los servicios de averiguaciones previas, se constituyeron las agencias del ministerio público de San Pedro Limón, en Tlatlaya, y dos agencias móviles en la jurisdicción de la Subprocuraduría de Tejupilco; y seis agencias especializadas en los municipios de Valle de Chalco, Ixtapaluca, Los Reyes La Paz, Ecatepec, Chimalhuacán y Tultitlán.

### ***Desregulación de la actividad empresarial***

A fin de dar cumplimiento a los compromisos contraídos con el gobierno federal, el ejecutivo estatal suscribió el Acuerdo para la Desregulación de la Actividad Empresarial del Estado de México, el cual fue publicado el 14 de diciembre de 1995 en la Gaceta del Gobierno. El acuerdo estableció las bases para la desregulación y simplificación de los requisitos y plazos que las instancias estatales exigen para la apertura y funcionamiento de empresas comerciales, industriales y de servicios.

Derivado de los trabajos realizados, en el marco de la VI Reunión del Comité Estatal de Simplificación Administrativa, efectuada en el municipio de Tlalnepantla el 8 de julio de 1996,

el gobernador presentó el Registro Estatal de Trámites Empresariales, el cual condensa los únicos trámites, requisitos y condiciones que las dependencias y organismos de la administración pública estatal podrán solicitar para abrir, operar o regularizar un negocio.

El esfuerzo desplegado en la desregulación y simplificación de trámites se ve reflejado en una considerable disminución de trámites y requisitos, además de abreviarse los tiempos de respuesta a las solicitudes de los empresarios.

Con el apoyo de los órganos de control interno se han llevado a cabo visitas y reuniones de trabajo con los titulares de las unidades administrativas que incluyen trámites en el registro, a efecto de verificar y garantizar el efectivo cumplimiento del mismo.

Para 1997 se continuará una segunda etapa para avanzar aún más en la desregulación y simplificación de la actividad económica, además de que se reglamentarán los términos y plazos para la aplicación de la afirmativa y negativa ficta, lo que vendrá a otorgar mayor certeza jurídica al ciudadano en la gestión de sus trámites ante las oficinas públicas estatales.

### **Otros resultados de desregulación**

Se suprimió el trámite de licencia sanitaria para 98 de los 106 giros de salubridad local, es decir, para el 92%, sustituyéndola por un simple aviso de operaciones al Instituto de Salud local, 30 días previos a la apertura del negocio.

Se liberó de la regulación y control sanitario a 62 de los 106 giros de salubridad local, o sea el 58%, ya que no presentan riesgo a la salud de la población mexiquense, por lo que ya no es necesario presenten la licencia sanitaria ni serán objeto de visitas ordinarias de inspección.

Se exentó de la presentación de la manifestación de impacto y riesgo ambiental a 36 giros relacionados con obras y actividades industriales, comerciales y de servicios de carácter micro industrial, consideradas de bajo o nulo impacto ambiental.

### ***Modernización de la función de inspección a empresas industriales, comerciales y de servicios***

Desde hace algunos años los integrantes del sector empresarial se han venido quejando de la excesiva regulación y tramitación que inhibe la instalación y operación de empresas. En lo que concierne al funcionamiento de negocios, y en particular a las visitas de inspección que practican diferentes instancias de gobierno, sus principales inconformidades se atribuyen al excesivo número de visitas de que supuestamente son objeto, la deficiente coordinación entre dependencias con atribuciones en la materia, lo que origina en ocasiones la solicitud de similar o idéntica información, así como la diversidad de criterios para una misma situación (por ejemplo: el color, lugar y altura de la colocación de extinguidores), el exceso de información solicitada; la falta de transparencia en el proceso; el ejercicio abusivo de facultades

discrecionales por inspectores, la escasa y esporádica divulgación de la información básica sobre el proceso de verificación, la preeminencia de la amonestación y la clausura sobre la prevención y los reducidos plazos para regularizarse, entre otras.

Para atender dicha problemática, la Coordinación del Programa General de Simplificación Administrativa promovió en 1994 la integración del Grupo Interinstitucional para la Modernización de la Función de Inspección a Empresas, en el que participan las Secretarías del Trabajo y de la Previsión Social, de Ecología y General de Gobierno -a través de la Dirección General de Protección Civil- y el Instituto de Salud del Estado de México. Se consideró la participación de estas instancias por la naturaleza de la inspección que practican, su impacto en la actividad económica y las críticas que con frecuencia se vierten sobre su actuación. A continuación se describen tres de los principales logros alcanzados.

Se publicó la *Guía de atención a las visitas de inspección y/o verificación*, la cual fue preparada con el propósito de informar y orientar a los propietarios de empresas industriales, establecimientos comerciales y de servicios asentados en el territorio del estado de México, sobre aspectos básicos relacionados con las visitas de inspección que realizan las instancias estatales referidas.

La *Guía* incluye un catálogo único de derechos y obligaciones de los sujetos de inspección, a fin de otorgar mayor certidumbre y certeza a las visitas de verificación y restringir al mínimo la discrecionalidad de los inspectores.

Por otra parte, se instrumentó un nuevo modelo de inspección, la autoverificación de condiciones generales de trabajo, seguridad e higiene, protección civil y salubridad local (en 1997 se hará lo propio en materia ecológica), lo que ha facilitado la obligación patronal de cumplir con la normatividad vigente, al poner en marcha un esquema alternativo sustentado en los principios de corresponsabilidad y confianza que debe prevalecer en la relación gobierno-sociedad.

Los empresarios que han optado por este esquema, se han visto beneficiados al disminuir el número de inspecciones, ampliar los plazos de regularización, transparentar el proceso y, sobre todo, arraigar una cultura de respeto y cumplimiento a la normatividad vigente.

Por último, el Instituto de Salud local automatizó el proceso de regulación sanitaria, enfocó las verificaciones a lo que constituye un auténtico riesgo a la salud de la población, diseñó e implementó 7 tipos de actas cerradas de verificación que limitan la discrecionalidad del personal sanitario de verificación y dictaminación e instituyó la amonestación con apercibimiento, como una sanción no pecuniaria que permite a los particulares invertir en la corrección de las deficiencias sanitarias.

### ***Impulso a la simplificación y homologación de trámites municipales***

La simplificación administrativa no se agota en el seno de la administración estatal, porque los municipios, como la instancia de gobierno más cercana al ciudadano, tienen una tarea



importante e insoslayable que cumplir. A continuación se mencionan las principales acciones que el gobierno del estado de México, por conducto de la Secretaría de la Contraloría, ha coordinado y ejecutado para impulsar el establecimiento de programas de simplificación en los ayuntamientos de la entidad.

Fueron impartidos 43 cursos-taller de simplificación administrativa, a los que asistieron un total de 779 servidores públicos municipales, principalmente de mandos medios y operativos, incluyendo integrantes de los distintos cabildos. En coordinación con el Instituto de Administración Pública del Estado de México, se impartieron 9 cursos regionales sobre «Innovación de la Organización y Gestión Administrativa», a los que asistieron 149 servidores públicos municipales. Asimismo, se otorgaron 104 asesorías dirigidas a atender sus particulares necesidades en la materia y se llevaron a cabo 5 reuniones regionales de promoción y evaluación de la simplificación municipal.

Derivado de las acciones de promoción y apoyo, para 1996 un total de 55 municipios del estado de México contaban con programa de simplificación integrado, lo que les permitió emprender acciones sistemáticas y permanentes, delimitando con precisión responsables y tiempos de realización de los 1,097 compromisos contenidos en los programas. Cabe destacar la importancia que representan tales municipios con el contexto estatal, ya que en ellos se asienta aproximadamente más del 75% de la población y de la actividad económica.

Las acciones que emprendieron las administraciones municipales fueron muy diversas; sin embargo, se englobaron en cuatro vertientes básicas: agilización de trámites, mejoramiento de la atención al público, desconcentración y desreglamentación.

En suma, no obstante que en el período de los gobiernos municipales 1994-1996 se lograron avances y resultados relevantes en el mejoramiento de los trámites y servicios públicos municipales, lo cierto es que aún quedan retos considerables por atender a fin de ofrecer a los ciudadanos, trámites a la altura de sus necesidades y expectativas. El gobierno del estado de México continuará apoyando a las administraciones municipales que cubrirán el período 1997-2000, para que integren y/o consoliden sus programas de simplificación.

La desregulación de la actividad económica ha sido y es preocupación reiterada de los empresarios porque inhibe la inversión de capitales, les genera costos innecesarios y afecta sus niveles de competitividad y productividad. Para atender esta problemática, el gobierno estatal no sólo ha realizado acciones al interior de sus dependencias y organismos, cuyo ejemplo más claro fue la integración del Registro Estatal de Trámites Empresariales, sino que también ha promovido medidas similares en los ayuntamientos de la entidad, sobre todo en aquellos que se caracterizan por una importante actividad económica. A continuación se resumen las principales actividades desarrolladas.

Con base en lo estipulado en el Convenio de Coordinación para la Desregulación de la Actividad Empresarial, que suscribiera el 13 de diciembre de 1995 el ejecutivo estatal con 18

ayuntamientos mexiquenses (Atacomulco, Atizapán de Zaragoza, Coacalco, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec, Huixquilucan, Ixtlahuaca, Ixtapan de la Sal, Ixtapaluca, Jilotepec, Lerma, Nezahualcóyotl, Texcoco, Tlalnepantla, Toluca, Tultitlán y Valle de Bravo), a los que se sumaría a principios de 1996 el ayuntamiento de Metepec, el Grupo Intersecretarial de Desregulación de la Actividad Empresarial integrado por las Secretarías de Desarrollo Económico, Finanzas y Planeación y de la Contraloría, promovió y logró, junto con los municipios involucrados, la reducción al mínimo posible de los trámites y requisitos que se exigen para la instalación y operación de empresas así como fomentar su homologación mediante la unificación de criterios.

Resultado de la coordinación de esfuerzos estado-municipios, se logró reducir de 11 a 5 los trámites que las 19 administraciones municipales exigen para la apertura y funcionamiento de empresas, o sea que son el 45.5% menos; en tanto los requisitos pasaron de 53 a 21, es decir, que son el 39.5% menos.

A estas importantes medidas de desregulación y simplificación administrativa municipal, se agrega la homologación de trámites, que era una de las demandas más reiteradas de los potenciales y actuales inversionistas. En una primera etapa que abarca los 19 ayuntamientos referidos, los cuales comparten características socioeconómicas afines, se exigirán los mismos trámites y requisitos para abrir u operar un negocio, los cuales se solventan en un formulario único que se requisita ante las ventanillas unicas de gestión municipales.

Para 1997 se promoverá la firma de convenios de coordinación con las nuevas administraciones municipales que cubrirán el período 1997-2000, con el propósito de fortalecer y consolidar la desregulación, simplificación y homologación de trámites empresariales; se suscribirán convenios de colaboración para el establecimiento y/o fortalecimiento de ventanillas unicas de gestión empresarial; se habilitarán ventanillas únicas de gestión empresarial itinerantes que recorrerán aquellos municipios que no dispongan de ellas y se promoverá la agilización de trámites de vivienda, particularmente la de interés social y popular.

### ***Programa general de Modernización y mejoramiento integral de la administración pública 1995-1999***

En octubre de 1995 el gobernador del estado puso en marcha el Programa General de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública 1995-1999, cuyo propósito fundamental es articular y dar mayor congruencia a las acciones que en este sentido se han venido emprendiendo para incrementar la eficiencia y la eficacia, y ampliar las formas de participación ciudadana en la gestión gubernamental.

El programa establece cuatro objetivos específicos, que son:

- Lograr una administración pública racional y eficiente, que responda con eficacia a los propósitos y acciones establecidas en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-

1999, con base en una legislación moderna y congruente, en esquemas de organización funcionales, flexibles y orientados a la problemática regional, y en procedimientos y sistemas de trabajo de calidad.

- Incrementar la eficiencia y eficacia de la gestión pública orientándola, principalmente, al mejoramiento integral de la atención a la ciudadanía y a la satisfacción ágil y efectiva de sus requerimientos.
- Ampliar las formas de participación corresponsable de la sociedad en la planeación, ejecución y evaluación de las acciones gubernamentales.
- Incorporar a las administraciones municipales, con estricto respeto a su autonomía, al proceso de modernización y mejoramiento del aparato público, a fin de incrementar su capacidad administrativa y operativa, así como sus índices de calidad y productividad.

El programa se integra por siete estrategias que son: desarrollo institucional, mejoramiento de la atención al público, profesionalización de los servidores públicos, racionalización y control de los bienes y recursos materiales, desarrollo informático, modernización de la administración de documentos y modernización de las administraciones municipales. Además, de éstas se derivan 22 líneas de acción, las cuales conducen la operatividad del Programa en los ámbitos sectorial, subsectorial e institucional de la administración pública Estatal.

### **Desarrollo institucional**

El desarrollo institucional comprende la revisión y actualización constante de las estructuras de organización, de los reglamentos interiores, de los manuales de organización y de procedimientos administrativos encaminados a proporcionar los bienes o servicios al público, así como de aquellos trámites que realizan los servidores públicos tras la barandilla.

En esta materia, destaca especialmente el rediseño organizacional de la administración pública estatal, con el propósito de hacerla más racional y eficiente. Es así que durante 1995 se llevó a cabo la primera etapa del Programa de Reestructuración Administrativa, que comprendió la revisión y el análisis de la organización y el funcionamiento de las dependencias del poder ejecutivo estatal.

De este programa se derivaron e implantaron las nuevas estructuras orgánicas del sector central de la administración pública.

Los criterios que orientaron la reestructuración administrativa fueron, básicamente, los siguientes:

- Adoptar estructuras sólidas que sustenten con eficiencia el desarrollo de planes y programas.
- Racionalizar y compactar, fundamentalmente en los niveles intermedios.
- Evitar la duplicidad de funciones y la linealidad administrativa, así como tramos de control y niveles jerárquicos innecesarios.
- Favorecer la desconcentración de órganos y funciones.

La primera etapa de la reestructuración orgánica significó una reducción del 11%, al pasar de mil 324 a mil 177 unidades administrativas.

Por otra parte, actualmente está en curso la revisión y análisis de los organismos auxiliares, en donde, además de adoptar los criterios antes señalados, se incluyen otros elementos que permitirán una mejor valoración de la utilidad social que representan.

El Programa de Reestructuración Administrativa busca, en su segunda etapa, consolidar un nuevo esquema para el sector auxiliar, promoviendo el fortalecimiento de aquellos organismos cuya utilidad social o productiva sea prioritaria o estratégica para el desarrollo estatal y, asimismo, desincorporar los que no posean estas características.

Una de las principales prioridades del programa es lograr una efectiva desconcentración y descentralización de facultades y recursos, porque además de optimizar a éstos, se mejora significativamente la administración pública, al ponerla plenamente al servicio de los ciudadanos y al incrementar la calidad de los servicios públicos.

Ante las cambiantes condiciones socioeconómicas y políticas de la entidad, constantemente se perfecciona el marco jurídico y la normatividad en general de la administración pública. A esta fecha, se han efectuado adecuaciones a poco más del 50% del marco jurídico estatal, entre las que destaca en primer orden la Constitución Política local, la Ley para la Coordinación y Control de los Organismos Auxiliares, la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado y Municipios y la Ley de Fomento Económico del Estado de México, entre otras.

En este mismo tenor, a partir de las estructuras orgánicas autorizadas se actualizan los reglamentos interiores de las dependencias, a fin de que se constituyan en instrumentos eficaces para cumplir con los propósitos gubernamentales.

Además, con el propósito de apoyar a las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos en la elaboración de sus manuales e instrumentos administrativos, que contribuyan a dar congruencia y claridad a la organización y funcionamiento de sus unidades administrativas, se han publicado y distribuido diversas guías técnicas, tales como las de organigramas, modelos de organización, manuales de organización, de procedimientos y de políticas; archivos de concentración y de gestión, reglamentos interiores y reglamentos de aplicación municipal, entre otras.

Asimismo, para contribuir a la innovación de la gestión gubernamental, se edita la serie «Modernización y Mejoramiento de la Función Pública», de la que se han publicado cinco números: «Calidad en el Servicio Público: Una Nueva Filosofía Gubernamental», «Liderazgo de Excelencia en las Organizaciones Públicas», «Reingeniería en la Función Pública», «Círculos de Calidad en la Administración Pública» y «Justo a Tiempo: Una Actitud en el Trabajo Administrativo».

## **Mejoramiento de la atención al público**

El mejoramiento de la atención a la ciudadanía y la ampliación de su participación en la gestión gubernamental, implica el fortalecimiento de los medios de señalización y difusión de los servicios que ofrecen las dependencias y entidades de la administración pública estatal y de los municipios; el rediseño de aquellos procedimientos que tienen una mayor demanda social y que, en ocasiones, representan dificultades a la ciudadanía; y la consolidación del Sistema Integral de Información y Participación Ciudadana.

Esta estrategia constituye el propósito fundamental del programa, porque existe el convencimiento de que, hoy más que nunca, se debe transformar y mejorar sustancialmente la atención al público. Es aquí donde se finca el sentido y la ejecución del Programa.

Para avanzar en este sentido, se puso en marcha un amplio programa de señalización de las oficinas gubernamentales, especialmente de aquéllas en las que se proporcionan servicios al público.

Asimismo, se elaboran y distribuyen a las oficinas de atención al público y a las principales organizaciones del sector social y del sector privado, guías informativas sectoriales de servicios al público, mismas que están permanentemente a disposición de la población. Estas guías contienen información precisa y actual sobre los requisitos, trámites, costos y horarios de atención de 719 servicios que proporcionan las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos.

También se realiza una intensa divulgación de los servicios al público, a la par que se captan y atienden las quejas y sugerencias de la ciudadanía, para lo cual se transmite de lunes a viernes un programa radiofónico y semanalmente un programa de televisión.

De esta manera, se promueve la revisión, rediseño y formalización de los procedimientos de los servicios al público, así como los de apoyo o internos, no sólo para agilizar los procesos, sino también para evitar la discrecionalidad de los servidores públicos. En este rubro, destacan especialmente: la automatización para la expedición de licencias de conducir; el refrendo vehicular; la ventanilla única del autotransporte; y la expedición del certificado de no antecedentes penales, entre otros.

Para fortalecer y ampliar los mecanismos de comunicación entre la sociedad y el gobierno, se consolida el Sistema Integral de Información y Participación Ciudadana (SIPACI), el cual articula y coordina los módulos de orientación e información al público, los buzones de quejas y sugerencias, el Servicio de Información Telefónica (SERVITEL), así como los programas radiofónicos y de televisión para la divulgación de servicios y la captación de opiniones, inconformidades y sugerencias de la ciudadanía.

Al respecto, es preciso destacar que los 13 módulos de orientación e información, que actualmente operan, atendieron a 500 mil personas durante 1995, mientras que el Servicio de

Información Telefónica (SERVITEL) a 100 mil usuarios; de tal suerte que, en promedio, ambos atienden a 2 mil 323 ciudadanos diariamente.

### **Profesionalización de los servidores públicos**

Esta estrategia se encamina a establecer las bases para mejorar la administración de personal y garantizar que su desempeño se realice en términos de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, a partir de la implantación de sistemas que permitan el ingreso al servicio público a los aspirantes más calificados, así como asegurar su estabilidad y movilidad laborales, conforme a su desarrollo profesional y méritos en el servicio.

Creemos que para avanzar en la modernización del aparato gubernamental es indispensable involucrar plenamente a los servidores públicos, que constituyen el principal activo para lograr el cambio.

Actualmente, se opera un nuevo Sistema Integral de Personal y un Formato Unico de Movimientos. Con estos instrumentos, las dependencias del ejecutivo estatal realizan de manera desconcentrada las principales incidencias de personal, lo que permite efficientar y agilizar los procesos administrativos y mejorar la calidad y el control del pago a los servidores públicos.

En esta materia, cabe señalar que se ha modificado el sistema tradicional de capacitación, toda vez que a partir del año pasado se instrumentó un amplio programa de detección de necesidades reales y específicas de formación. Con base en éste, se elaboró el Programa BIANUAL de Capacitación, el cual se desarrolla bajo un criterio integral que comprende cuatro vertientes que son: capacitación para el puesto, capacitación para el desarrollo, calidad total en el servicio, y programa de prevención y fomento a la salud.

Complementariamente, se apoya la realización de diplomados, especialidades y estudios de posgrado en las instituciones de educación superior, en los que participa un número considerable de servidores públicos.

Además, la capacitación al personal que labora en áreas de atención al público, invariablemente, se correlaciona con la evaluación constante del «nivel de satisfacción del usuario», para garantizar una calidad creciente en los servicios que se le otorgan.

En este mismo tenor, se instrumenta un programa de calidad total en 36 escuelas normales de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social, en las que se han integrado los equipos de alto desempeño y se han definido los parámetros de evaluación para las auditorías de mejora continua.

### **Racionalización y control de los bienes y recursos materiales**

La racionalización y control de los bienes y recursos materiales se orienta hacia la consolidación del marco normativo y de los sistemas de adquisición, suministro, conservación y uso de los materiales de consumo y de los bienes muebles e inmuebles propiedad del gobierno del estado.

En las actuales condiciones económicas nacionales y estatales, la racionalización resulta ser un imperativo; hoy más que nunca, se debe ser escrupuloso en el gasto público, no sólo para consolidar una sana administración sino para ejercer el servicio público con un amplio sentido de responsabilidad social.

En el gobierno del estado de México se ha venido ejecutando un programa de contención del gasto, el cual comprende la racionalización de las adquisiciones, de los combustibles, de la energía eléctrica, de los servicios telefónicos y de los arrendamientos de oficinas, entre otros aspectos; así como la enajenación de los bienes que ya no se consideran útiles para los fines de la administración pública.

Por otro lado, en materia de recursos materiales, se han efectuado cambios profundos en los sistemas y procedimientos de operación, entre los que destaca el establecimiento de la cédula del proveedor, a través de la cual se facilita y agiliza la participación de las empresas en los actos adquisitivos; el diseño integral y la aplicación del sistema de compras consolidadas; la implantación de un sistema de garantía de las adquisiciones, a través de una fianza global; y la integración de un catálogo de normas técnicas, cuyo objetivo es elevar la calidad de las adquisiciones mediante la certificación oportuna de los productos.

Respecto al control patrimonial, es conveniente resaltar que existe un moderno sistema automatizado que, de manera desconcentrada, permite registrar y controlar los bienes muebles de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos públicos del ejecutivo.

### **Desarrollo informático**

Dado que las tecnologías de la información se han constituido en un importante instrumento para la gestión gubernamental, nos hemos abocado a promover el uso óptimo de los sistemas y recursos informáticos, así como el desarrollo e instrumentación de macrosistemas y programas de apoyo, a fin de que apoyen la toma de decisiones y la ejecución de los programas, tendiendo a consolidar una auténtica cultura informática en la administración pública.

Una de las prioridades en materia informática es la descentralización a las dependencias y organismos auxiliares de los sistemas más importantes, como es el caso de los siguientes: de Recaudación, de Deuda Pública, de Control de Bienes Muebles y de Control de Vehículos Robados, entre otros.

### **Modernización de la administración de documentos**

La modernización de la administración de documentos consiste en el mejoramiento de la calidad de la emisión de documentos, en la modernización de los archivos de gestión y en el control del patrimonio documental, para emitir y conservar los documentos que sirvan de base para tomar decisiones en la utilización de los recursos y en la prestación de los servicios a la ciudadanía, que den sustento a la actividad gubernamental y que faciliten su consulta.

Conscientes de que la generación y uso de documentos es una actividad intrínseca de la administración pública, se han desarrollado diversas acciones para normar su emisión, registro, consulta y preservación, a partir de la implantación de los manuales de Comunicación Formal y de Normas y Políticas para la Emisión y Control de Publicaciones Oficiales.

Además, el Archivo General del Poder Ejecutivo, que alberga 163 millones de documentos, ha consolidado su infraestructura, con la construcción de modernas instalaciones, equipadas conforme a las normas técnicas internacionales.

Asimismo, se realiza una capacitación constante de los servidores públicos adscritos a las diversas unidades documentales para organizar y usar adecuadamente los archivos de gestión y trámite, así como para facilitar la toma de decisiones y la prestación de los servicios al público.

### **Modernización de las administraciones municipales**

Estrategia toral del programa es la relativa a la promoción para la modernización de las administraciones municipales, la cual comprende la asesoría y el apoyo técnico a los 122 municipios de la entidad, en materia de desarrollo institucional, mejoramiento de la atención al público, profesionalización de los servidores públicos municipales, racionalización y control de los bienes y recursos materiales, administración documental y desarrollo e instrumentación de sistemas administrativos automatizados.

La modernización administrativa, para que sea integral, debe comprender también, con absoluto respeto a su autonomía, a los ayuntamientos, mas aun cuando son el ámbito del que parten y hacia el cual convergen las expresiones ciudadanas más genuinas.

En esta vertiente destaca la instalación en 94 ayuntamientos de programas del Sistema Automatizado de Administración Municipal (SAM), el cual comprende 12 módulos, entre los que destacan los de predial, agua potable, presupuesto de obras, contabilidad, nómina e ingresos diversos, entre otros, mismos que contribuyen al perfeccionamiento de la gestión pública en los ayuntamientos.

### **Prospectiva**

Los avances presentados en materia de desarrollo administrativo, contrastados con las actuales condiciones socioeconómicas y las crecientes demandas ciudadanas, nos obligan a redoblar nuestro empeño, a fin de contar con un aparato público ágil, transparente y dotado de mayor flexibilidad y productividad social.

Es por eso que en cada dependencia se viene integrando una Comisión Interna de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública, que se encargará de ejecutar el programa en el ámbito institucional, y a nivel global se conforma un Comité de



Seguimiento y Evaluación. Paralelamente, se elaboran e instrumentan los programas sectoriales e institucionales correspondientes.

Adicionalmente, se promueve la suscripción de convenios de coordinación con los ayuntamientos de la entidad que decidan incorporarse al Programa.

En términos generales, con el Programa General de Modernización y Mejoramiento Integral de la Administración Pública 1995-1999 se pretenden alcanzar los siguientes resultados:

- Una administración pública moderna, eficiente en su desempeño, eficaz en la respuesta a las demandas de la sociedad y honrada en los procesos de gestión.
- Una legislación administrativa moderna.
- Esquemas de organización flexibles, ágiles y sencillos.
- Mecanismos de atención y participación ciudadana amplios y modernos.
- Procedimientos de servicios al público automatizados, seguros, ágiles y simplificados.
- Servidores públicos profesionalizados de alta calidad y comprometidos con el mejoramiento continuo.
- Sistemas de administración de documentos y archivos modernos y de fácil acceso.
- Administraciones municipales involucradas en los procesos de modernización y mejoramiento continuo.

En el futuro se acrecentará la exigencia de que la administración pública incremente sus índices de eficacia y eficiencia. Es indudable que las entidades federativas que logren la transformación de sus administraciones públicas, tendrán mayores oportunidades de alcanzar un desarrollo socioeconómico integral.

Lograr este cometido implica superar, invariablemente, las resistencias que acompañan a todo proceso de cambio; es decir, para que nuestras administraciones públicas evolucionen requieren romper inercias y erradicar prácticas vetustas, profundizar los esfuerzos descentralizadores, fortalecer su capacidad de respuesta y ser más eficientes y eficaces, a fin de afrontar exitosamente coyunturas tan complejas como la que hoy tenemos ante nosotros.

En el gobierno del estado de México estamos empeñados en configurar una administración pública rápida, simplificada; que inspire confianza y que sea capaz de corresponderla, de modo que aliente la más amplia participación ciudadana en la gestión de los asuntos que son de interés general y les dé un carácter no sólo administrativo, sino también y, sobre todo, ético.

## *Bibliografía*

- CONAPO, **Indicadores socioeconómicos e índices de marginación municipal**, 1990, México, D.F., 1993.
- GEM, **Informes de Gobierno**.
- GEM, **Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999**, Toluca, México, 1993.
- GEM, INFONAVIT, Comisión Consultiva Regional del INFONAVIT (Estado de México), **Situación actual y perspectivas de la vivienda en el estado de México**, Tlalnepantla, México, junio de 1996.
- GEM, Procuraduría General de Justicia, **Registros administrativos 1994-1995**.
- GEM, Secretaría General de Gobierno, Dirección de Protección Civil, **Atlas de riesgos**, versión preliminar, 1995.
- GEM, Secretaría General de Gobierno, Dirección General de Protección Civil, Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica, **Sitios susceptibles de inundación en áreas urbanas en época de lluvias Valle Cuautitlán-Texcoco y Valle de Toluca**, Toluca, México, 1996.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Agenda estadística básica del estado de México 1996**, Toluca, México, 1996.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Aspectos demográficos, regionales y socioeconómicos sobresalientes 1990-1995**, Toluca, México, mayo de 1996.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Atlas general del estado de México**, Toluca, México, 1992.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Indicadores de bienestar e índices de marginalidad en el estado de México**, Toluca, México, 1992.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Indicadores de precios del estado de México 1985-1995**, Toluca, México, 1985-1995.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Niveles de bienestar en las áreas geoestadísticas básicas urbanas del estado de México 1990** (mimeo), Toluca, México, mayo de 1996.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Niveles de bienestar en las localidades del estado de México 1990** (mimeo), Toluca, México, 1995.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Nomenclátor de localidades del estado de México 1995**, Toluca, México, 1995.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Panorámica socioeconómica del estado de México 1993**, Toluca, México, 1993.
- GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Producto interno bruto nacional y estatal 1990**, Toluca, México, 1995.

GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Proyecciones de población** (inédito), Toluca, México, 1996.

GEM, SFP, Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México, **Seminario El estado de México en perspectiva**, Toluca, México, julio de 1992.

IMSS, Delegación Estado de México, Oficina de Estadística y Análisis de la Información, **Desarrollo de población asegurada en el estado de México**, mayo de 1996.

INEGI, **XI Censo de Población y Vivienda 1990**, Aguascalientes, Ags., México, 1990.

INEGI, **Censos Generales de Población y Vivienda 1980-1990**.

INEGI, **Conteo de Población y Vivienda 1995, Estados Unidos Mexicanos, Resultados Preliminares**, México, 1996.

INEGI, **Niveles de bienestar en México**, Aguascalientes, Ags., México, 1993.

ONU, Fondo de Población de las Naciones Unidas, **Estado de la población mundial 1995. Decisiones para el desarrollo: la mujer, la potenciación y la Salud genésica**.